



# The Oregon Approach to Capability Development

Patrick Van Hoesserlande & Paul Stubbe

Voormalig Amerikaans Defensie-minister Donald Rumsfeld verklaarde tijdens de Golfoorlog: "You go to war with the army you have, not the army you might want or wish to have at a later time." Toch willen we als militair dat de capaciteiten die we in operatie inzetten juist die zijn die we nodig hebben, en niet die we gisteren nodig hadden. Niet voor niets is de kernopdracht van Defensie het bepalen en opbouwen van een goede portfolio aan capaciteiten dat een flexibel en goed antwoord op toekomstige inzetvragen toelaat. Traditioneel wordt dit kernproces centraal beheerd of, op zijn minst, aangestuurd. Een strategisch stafdepartement probeert zich een toekomstbeeld te vormen van de wereldsituatie en de mogelijke crisissen waarin we als Defensie zullen moeten optreden. De vastlegging van de vereiste capaciteiten start het proces van het verwerven en het onderhouden ervan waarbij gaandeweg meer en meer diensten betrokken worden.

Maar de uitspraak van Rumsfeld toont aan dat deze werkwijze zelfs bij de Amerikanen niet tot een bevredigend antwoord leidt. Dit op het eerste zicht simpel proces wordt in de 'praktische' uitwerking vele malen complexer: het toekomstbeeld blijkt niet te kloppen; de lange verwervingsprocedures resulteren in niet-aangepast materieel (wie herinnert zich niet de Hummers die met staalplaten 'gepantserd' werden?) en slokken grote delen van het budget op waardoor de nodige modificaties niet uitgevoerd kunnen worden. Doctrine blijkt niet mee geëvolueerd te zijn en 'lessons identified' leiden amper tot echte verbeteringen.

Gezien de complexe en snel veranderende omgeving waarin evenwichten tussen doctrine, organisatie, training, materieel, leiderschap, personeel, 'facilities' en interoperabiliteit (afgekort: DOTMLPFI) gevonden dienen te worden, mag het een klein wonder heten dat capaciteiten die we vandaag identificeren wel degelijk morgen als de 'juiste' ingezet kunnen worden. De uitvoering van onze kernopdracht beperken tot het werk van een team lijkt hopen op een goed resultaat, maar 'hope is not a method'<sup>1</sup>.

## HOE KAN HET ANDERS?

Het is gemakkelijk om de fouten van een benadering bloot te leggen, maar een tegenvoorstel formuleren vormt echter een grotere uitdaging. Zoals Albert Einstein het mooi samenvatte: 'Insanity: doing the same thing over and over again and expecting different results,' kunnen we niet verder werken met het bestaande systeem en een beter resultaat verwachten, maar moeten we daarvoor een compleet ander pad bewandelen. We vragen dat je als lezer ons even volgt in onze redenering en dat je pas op het einde een oordeel velt.

In onze benadering gooien we het intrinsiek statische, strategische plan overboord en vervangen we het door een permanent beslissingsproces dat vertrekt vanuit de actuele

---

<sup>1</sup> 'Hope Is Not a Method' is een boek van US Gen Gordon Russell Sullivan.

toestand. We omarmen de veranderingen die zullen plaatsvinden, maar weigeren voorspellingen te doen naar de aard en de omvang ervan. Iedere voorspelling gebaseerd op hedendaagse hypothesen is immers gedoemd verouderd te zijn op het moment dat de toekomst geleefd wordt.

Om dit concept in praktijk om te zetten, schuiven we zes principes naar voren. We bespreken ze hieronder door ze te confronteren met de huidige manier van ontwikkelen van capaciteiten. Dit maakt ze hopelijk tastbaarder dan een saaie theoretische uitleg.

## **1. ORGANISCHE ORDE**

Dit principe maakt komaf met een ‘vast’ beeld van hoe de toekomst er zal uitzien. De toekomstvisie gegoten in een strategisch plan begint na een tijdje als waarheid beschouwd te worden. In dit plan werd gedurende jaren veel energie gestoken en is het gevolg van beslissingen op het hoogste niveau. Het moet dus wel juist zijn. Afwijkingen ervan worden uitgelegd en niet bestudeerd. We moeten echter vaststellen dat de toekomst geen plannen, hoe briljant ook, volgt maar juist de neiging heeft er van af te wijken. Als een plan niet voldoet, moeten we dan met lede ogen de toekomst passief afwachten?

Natuurlijk niet. De sleutel is niet te investeren in een robuust plan, maar in het proces dat onze toekomstige capaciteiten bepaalt. Tijd steken in het uitbouwen van het proces dat veranderingen detecteert en in staat is om hierop soepel in te spelen, is een veel betere investering dan te werken aan een ‘beter’ plan. Een goed idee ontwikkelen van het einddoel is ondergeschikt aan de capaciteit om vlot bij te sturen. In de veronderstelling dat een strategisch plan leidt tot een coherent geheel, hoe bekom je dit met een flexibel proces?

De beeldspraak van de groei van een bos legt dit principes goed uit. Er is geen centrale bosgeest die vertelt hoe de bomen en planten moeten groeien. Iedere boom zoek zijn weg in het geheel en zijn configuratie voldoet aan de toestand van vandaag. Door gestadige groei zal hij ook voldoen aan die van morgen. Natuurlijk zijn er hier en daar bomen die afgeknapt zijn of afsterven. Maar vergeleken met een kunstmatig aangelegd bos, is ons natuurlijk bos veel beter aangepast aan de toekomst.

Laten we nog even terugkomen op de ‘sterkte’ van een plan in het behouden van een coherent geheel. Op papier lijkt dit inderdaad zo, maar omdat de hypothesen van het plan na verloop van tijd toch herzien moeten worden, leidt dit tot wijzigingen (de afgeknapte bomen). Deze laatste zorgen ervoor dat de coherentie afbrokkelt, zodat het eindresultaat minder homogeen uitvalt. Ken je een grote, coherente organisatie als resultaat van de uitvoering van een strategisch plan? Wij niet.

## **2. STAPSGEWIJZE GROEI**

De capaciteiten groeien stapsgewijs. Het ontwikkelingsproces is dus geen opeenvolging van alles-opslorpemde projecten, maar een evenwichtig geheel van initiatieven, groot en klein. Deze laatste zijn even belangrijk als de eerste. Grote projecten die meestal het verwerven van materiaal voor (ver)nieuw(d)e capaciteiten inhouden, hebben immers de neiging om meer en meer middelen aan te zuigen. Het uitlopen van programma's, budgetoverschrijdingen, ... gecombineerd met de hiërarchische slagkracht die dergelijke projecten ondersteunt, leiden tot een bekribbeling in de ondersteuning na de verwerving,

in het onderhoud ervan en in de investering van de huidige capaciteiten. De behoefte aan kleinere projecten stijgt, maar deze worden minder en minder gehonoreerd. Tot uiteindelijk alleen nog een groot project 'redding' kan brengen, maar daarvoor ontbreken dan de middelen.

Hoe zou dit principe toegepast kunnen worden? In een eerste stap moeten we bepalen wat een klein, middelgroot of groot project qua middelen binnen onze organisatie betekent<sup>2</sup>. Daarna moet het werkings- en investeringsbudget evenwichtig over deze groepen verdeeld worden. In het ideale geval gaat er evenveel geld naar iedere groep. Dit betekent dat er slechts een paar grote, meer middelgrote en veel kleinere projecten gebudgetteerd worden en dat de grote geen gevaar meer vormen voor de kleine. Verwerving in balans met onderhoud van capaciteiten, vernieuwing gecompenseerd door continue verbetering.

### **3. PATRONEN**

Ons planningsproces kent geen chaotisch verloop. Het is gestructureerd volgens bepaalde afspraken of patronen. Deze patronen beschrijven de kern van de oplossing van een probleem dat telkens weer opnieuw voorkomt, op een zodanige wijze dat deze oplossing verscheidene malen kan toegepast worden, zonder ooit tweemaal hetzelfde te doen. Dit patroon wordt verwoord in de vorm van een instructie. Geen enkel patroon staat op zichzelf want het wordt ondersteund door andere patronen. De grotere patronen waarin het zit ingebed, de patronen van gelijke grootte die het omgeven en de kleinere patronen die erin zijn ondergebracht. Het zijn goede en uitgeteste benaderingen voor het strategische, operationele en tactische niveau.

Hoewel een patroon op het laatste niveau veel gelijkenissen met tactische doctrine vertoont, is het begrip patroon van toepassing op ieder DOTMLPFI-element. Immers, een patroon dat de samenstelling van een sectie beschrijft, beïnvloedt niet alleen de doctrine voor die sectie, maar ook het transportmiddel.

Het opstellen van een handboek met erkende patronen is zeker geen gemakkelijke taak. Het vormt het bijeenbrengen en consolideren van de gemeenschappelijke kennis die al aanwezig is en in de toekomst opgebouwd zal worden. Het vormt waarschijnlijk de grootste uitdaging in de toepassing van deze nieuwe benadering.

### **4. ONDERZOEK**

Onderzoek naar het bestaande informeert over de aan de gang zijnde verbeteringen en legt de nood aan nieuwe projecten bloot. Het actief opsporen van mislukkingen, al dan niet door fouten, en het constructief rapporteren van minder goede toestanden is belangrijk om lessen te kunnen trekken en om verbeteringen te lanceren. Dit kritische onderzoek moet op regelmatige wijze herhaald worden of punctueel waar nodig geacht. Door goed onderzoek, belangrijker dan een grote visie, kan er zeer flexibel op veranderende omstandigheden ingespeeld worden.

De erkende patronen vormen de toetssteen voor dit onderzoek. Het is immers daar waar er van de patronen afgeweken wordt dat de toestand in vraag gesteld moet worden en

---

<sup>2</sup> Natuurlijk kunnen er meer dan 3 groepen bepaald worden.

waar er verbeteringen mogelijk zijn. Echter, met de nodige kritiek te bewaren tegenover de patronen zelf.

## **5. PARTICIPATIE**

De basisgedachte voor dit vernieuwd planningsproces is dat de militairen die direct beïnvloed worden door het resultaat van het proces het best geplaatst zijn om het te sturen en dus rechtstreeks betrokken moeten worden. Naast het begeleiden van de cultuurverandering door sensibilisatie en vorming, moet het structureel zo zijn dat we de collectieve kennis en ervaring mobiliseren gedurende het ganse planningsproces.

Hierboven werd een andere opdeling van de beschikbare budgetten voorgesteld. Een mogelijke realisatie van de participatie ligt in het toewijzen van de fondsen aan projecten. In de categorie van de kleine projecten onderzoeken bataljonscommandanten onderdelen van capaciteiten en toetsen die t.o.v. de aanvaarde patronen. Bij het vaststellen van afwijkingen stellen ze projecten voor om hieraan te verhelpen.

Alle voorstellen worden jaarlijks op het intranet gepubliceerd zodat iedere commandant ze kan bekijken en beoordelen. Iedere commandant krijgt een 'som' toegewezen die hij/zij mag spenderen aan projecten. De kleine projecten die zo genoeg fondsen verzameld hebben kunnen van start gaan. De voordrager moet dan met behulp van de ontvangen fondsen het project verwezenlijken en delen met de rest van de gemeenschap.

Via dit systeem zullen de kleine projecten die het meest beantwoorden aan de capacitaire verwachtingen van de commandanten gesponsord worden. De sponsors zullen de projectleider van nabij opvolgen, ze hebben immers in het project geïnvesteerd, en zullen het resultaat nuttig exploiteren.

Hoewel ons voorbeeld van financiële aard is, kan deze redenering ook voor de andere kosten zoals materieel, mandagen, ...

## **6. COÖRDINATIE**

'Eendracht maakt macht,' zeker als het een complex proces betreft. Defensie moet bij de ontwikkeling van capaciteiten met veel factoren rekening houden en heeft dus nood aan een breed spectrum van diverse projecten. Deze kleine en grote projecten alsook het uniek planningsproces moeten gecoördineerd worden. Hiervoor kan er een planningscomité opgericht worden dat tot taak heeft het gebeuren te begeleiden en te waken over de toepassing van de principes. Dit comité adviseert de CHOD betreffende de aanvaarding van bepaalde projecten. Leden van het comité kunnen optreden als coaches voor de verschillende projecten zodat de uitvoering van een project niet afhangt van de ervaring van de voordrager.

Tevens heeft het de taak om 'dissidente projecten' die de letter maar niet de geest van de patronen volgt, toch te aanvaarden. Het comité zorgt dus continu voor de evaluatie en voor de gezondheid van de patronen.

### HET OREGON EXPERIMENT<sup>3</sup>

Dit probleem van visie in een complexe toekomst is niet uniek voor Defensie. Bij grote infrastructuurwerken komt het vaak voor dat, als de laatste steen gelegd is en hoewel getekend door een team van competente architecten, de gebouwen niet voldoen aan de wensen van de gebruikers.

De universiteit van Oregon (USA) stelde begin de jaren 70 dit probleem vast en wou dit vermijden. Het antwoord op de vraag hoe dit te bewerkstelligen vond ze in de organische orde zoals die vast te stellen is in sommige historische centra. Deze centra zijn immers het resultaat van eeuwenlang bouwen door verschillende bewoners en toch vormen ze harmonieuze gehelen die voldoen aan de behoeften van de actuele eigenaars. En dit zonder een centraal comité dat beslist over budgeten en plannen.

De bouwheren van Oregon verwierpen hiermee het idee van een centraal ‘master plan’ omdat ze overtuigd waren dat dit plan bij de realisatie ervan niet meer zou beantwoorden aan de verwachtingen van het professorenkader en de studenten. Ze boden professor Christopher Alexander de kans om zijn ideeën betreffende ontwerpen en bouwen in gemeenschap in de praktijk om te zetten.

Deze benadering werd ook buiten ruimtelijke orde al met succes toegepast. Er zijn voorbeelden te vinden in de ziekteverzekering waarbij een evenwicht werd gevonden tussen de stijgende kosten en de krimpende budgetten, software ontwikkeling zoals Linux, kennisbanken zoals Wikipedia, de stedenbouwkundige richtlijnen van de VN, ... Zelfs binnen de krijgskunst is deze aanpak niet ongekend. Denk daarbij aan de werking van de terroristische netwerken of de groeperingen van vrijheidsstrijders. Hoewel ze onze democratische waarden aanvallen, is hun werking en flexibiliteit voornamelijk te danken aan de inbreng van en de verbetering van hun werkmethodes door individuen en lokale commandanten, en minder door een centrale sturing van hun ‘leiders’.

Het vernieuwend aan dit artikel is dus niet de benadering zelf, maar het voorstel om het toe te passen op een hoofdproces van Defensie: capaciteiten op een participatieve wijze ontwikkelen en onderhouden. Wij, als auteurs, denken met het schrijven van dit artikel onze bijdrage aan de verbetering ervan geleverd te hebben. Het oordeel is nu aan jou ...

---

<sup>3</sup> ‘The Oregon Experiment’ is een boek geschreven door Prof. Alexander en zijn medewerkers en vertelt het verhaal van een succesvolle, experimentele benadering in het kader van een infrastructuurproject van de University of Oregon (USA).